جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
قسم القانون العام

اثار حكم الإلغاء للقرارات التبعية

رسالة تقدم بها الطالب

حسين عباس حمزة

إلى معهد العلمين للدراسات العليا وهو

جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام

بأشراف

أ.د سحـــر جبـــار يـعـقـــوب

١٤٤٧هـ ٢٠٢٥م

بِسمِ اللهِ الرَّحمَنِ الرَّحِيمِ

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ
أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ
تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ

صدق الله العلي العظيم

سورة النساء – الآية ٥٨

الإهداء

إلى أرواح الشهداء الذين ارتوت بدمائهم أرض العراق دفاعاً عن الوطن ومقدساته.

إلى والديَّ ووالدتي وأخوتي الأعزاء، السند الدائم في مسيرة حياتي

إلى أساتذتي الأفاضل، من غرسوا فيّ حب العلم وزرعوا فيّ قيمة المعرفة

إلى رفاقي وأصدقائي الذين شاركوني الطريق

إلى كلّ من علّمني حرفًا في جميع مراحل حياتي العلمية والعملية

أهدي ثمرة جهدي هذا

الباحث

شكر وعرفان

أتقدم بخالص عبارات الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذتي المشرفة، الأستاذة الدكتورة سحر جبار يعقوب، لما بذلته من جهد وعطاء، وما قدمته من توجيه علمي رصين كان له الأثر البالغ في إنجاز هذه الرسالة.

كما أتوجه بجزيل الشكر والثناء إلى الأستاذ الدكتور صعب ناجي عبود رئيس قسم القانون، وإلى الأستاذ الدكتور زيد عدنان عميد المعهد، لما قدماه من دعم ورعاية علمية وأكاديمية أسهما في تهيئة البيئة المناسبة لإنجاز هذا البحث.

والشكر موصول إلى أساتذتي في المرحلة التحضيرية، ولاسيما الأستاذ الدكتور حيدر الوزان، والأستاذة الدكتورة إسراء محمد علي، والأستاذ المساعد الدكتور خالد غالب مطر، والأستاذة المساعدة الدكتورة نجلاء مهدي محسن، لما كان لهم من دور علمي متميز وإسهام واضح في بناء معارفي الأكاديمية.

ولا يفوتني أن أخص بالشكر الأستاذ الدكتور ماجد الرمضان، الذي غرس في نفسي منذ مرحلة البكالوريوس حبّ تخصص القضاء الإداري، وكان لذلك بالغ الأثر في اختياري هذا المجال البحثي.

كما أتقدم بالشكر والتقدير إلى جميع أساتذتي الأفاضل الذين كان لهم الفضل في ترسيخ محبتي لعلم القانون، وإلهامي لمواصلة مسيرتي العلمية.

وأتقدم بخالص الشكر والامتنان إلى السادة المستشارين والمستشارين المساعدين في مجلس الدولة العراقي المحترمين، ابتداءً من السيد رئيس المجلس ورؤساء المحاكم، لما يبذلونه من جهود في إحقاق الحق وإرساء المبادئ القانونية، فضلاً عن ما قدموه لي من عون ومساعدة كان لها أثر كبير في إتمام هذه الرسالة.

الباحث

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
الآية القرآنية	أ
الإهداء	ب
شكر وعرفان	ج
قائمة المحتويات	د – هـ
المستخلص	و
المقدمة	١ – ٤
الفصل الأول: التعريف بالقرار الإداري التبعي	٥ –٤٦
المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري التبعي	٦– ٢٤
المطلب الأول: ماهية القرار الإداري التبعي	٦ – ١٣
الفرع الأول: تعريف القرار الإداري التبعي	٧ – ١٠
الفرع الثاني: شروط القرار الإداري التبعي	١٠ - ١٣
المطلب الثاني: ذاتية القرار الإداري التبعي	١٤ – ٢٤
الفرع الأول: خصائص القرار الإداري التبعي	١٤ – ١٦
الفرع الثاني: أوجه التشابه والاختلاف بين القرار الإداري التبعي والقرارات الأخرى	١٧ – ٢٤
المبحث الثاني: أحكام القرار الإداري التبعي	٢٥ – ٤٦
المطلب الأول: الضرورة إلى القرار الإداري التبعي	٢٦ – ٣٧
الفرع الأول: أسباب لجوء الإدارة إلى القرار الإداري التبعي	٢٦ – ٣٠
الفرع الثاني: السند القانوني للإدارة في إصدار القرارات التبعية	٣١ – ٣٧
المطلب الثاني: نطاق سريان القرار الإداري	٣٨ – ٤٦
الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري التبعي	٣٨ – ٤٣
الفرع الثاني: طرق الطعن في القرار الإداري التبعي	٤٤ – ٤٦

الفصل الثاني: أثر حكم الإلغاء على القرار الإداري التبعي	٤٧ –٩٤
المبحث الأول: تنفيذ القرار الإداري التبي قضائيًا	٤٨ – ٦٩
المطلب الأول: تنفيذ حكم الإلغاء التبعي	٤٩ – ٥٨
الفرع الأول: التنفيذ المباشر لحكم الإلغاء التبعي	٥٠ – ٥٤
الفرع الثاني: التنفيذ القضائي لحكم الإلغاء التبعي	٥٤ – ٥٨
المطلب الثاني: المسؤولية الجزائية والمدنية لعدم تنفيذ احكام محاكم القضاء الإداري	٥٨ – ٦٩
الفرع الأول: الحماية الجزائية لتنفيذ قرارات محاكم القضاء الإداري	٥٨ – ٦٤
الفرع الثاني: الحماية المدنية لتنفيذ قرارات وأحكام محاكم القضاء الإداري	٦٤ – ٦٩
المبحث الثاني: أثر حكم الإلغاء للقرارات التبعية	٧٠-٩٤
المطلب الأول: أثر حكم الإلغاء للقرارات التبعية بأثر رجعي	٧١-٨٠
الفرع الأول: أثر حكم الإلغاء على القرارات الإدارية التبعية	٧١-٧٧
الفرع الثاني: دور دعوى الإلغاء للقرار التبعي في تصحيح مسار عمل الإدارة	٧٧ -٨٠
المطلب الثاني: سلطة المحكمة بالتعويض عن أثر حكم الإلغاء للقرارات التبعية	٨٠-٩٤
الفرع الأول: عدم جواز توجيه القاضي الإداري الأوامر إلى الإدارة	٧٩ – ٨٢
الفرع الثاني: التعويض عن القرار الإداري التبعي الغير المشروع	٨١-٨٧
الخاتمة	٩٥-٩٦
قائمة المصادر	٩٧-١٠١
Abstract	A – B

المستخلص

يترتب على الحكم بإلغاء القرار الإداري إعادة الحالة القانونية إلى ما كانت عليه قبل صدوره، وذلك تطبيقًا لمبدأ المشروعية. ولا يقتصر أثر الإلغاء على القرار الإداري الأصلي فحسب، بل يمتد ليشمل القرارات الإدارية التبعية التي قامت عليه واستمّدت وجودها منه، سواء كان الإلغاء مباشرًا نتيجة إلغاء القرار الأصلي، أم غير مباشر بسبب إلغاء الحكم القضائي الذي استندت إليه الإدارة في إصدار قرارها.

وتلتزم الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة عن محاكم القضاء الإداري، لما لذلك من دور أساسي في إزالة آثار القرار غير المشروع وإعادة الأوضاع القانونية إلى نصابها الصحيح، دون حاجة إلى الطعن استقلالًا في القرارات التبعية، باعتبارها تزول بزوال أساسها القانوني.

ومع ذلك، يقر بعض الفقه والقضاء المقارن بفتح مواعيد طعن جديدة عند صدور حكم الإلغاء، وذلك لتمكين ذوي الشأن من الطعن في القرارات التبعية، ولا سيما في الحالات التي تتخذ فيها الإدارة موقفًا سلبيًا أو تمتنع عن تنفيذ مقتضيات الحكم، بما يفتح آجالًا جديدة للطعن حمايةً للحقوق وضمانًا لاحترام مبدأ المشروعية.

وقد يكون حكم الإلغاء نتيجةً لزوال الحكم القضائي الذي استندت إليه الإدارة، إذ إن زوال هذا الحكم بحكم القانون يوجب على الإدارة إزالة القرارات الإدارية التبعية المترتبة عليه. وفي بعض الحالات، يكون القرار الإداري التبعي صادرًا استنادًا إلى وجود حكم قضائي، كقرار عزل الموظف أو تنحيته عن العمل، لما قد يشكّله استمراره في الوظيفة من ضرر بالمصلحة العامة.

وعند زوال الحكم القضائي، ينتفي الأساس القانوني الذي قام عليه القرار الإداري التبعي، مما يفرض على الإدارة إعادة النظر فيه وإزالته، التزامًا بمبدأ المشروعية وتنفيذًا لمقتضيات حكم الإلغاء.

ولا بد من الإشارة إلى أن القرار الإداري التبعي يتشابه مع بعض القرارات الإدارية الأخرى من حيث الآثار أو الشكل، إلا أنه يختلف عنها من حيث مصدر مشروعيته وطبيعته القانونية، إذ يرتبط وجوده ارتباطًا وثيقًا بالقرار أو الحكم الذي استمّد منه أساسه، فيزول بزواله ولا يستقل عنه

في الوجود القانوني.

المقدمة

أولا/ التعريف بموضوع الدراسة

يُعَدُّ القرار الإداري أداةً محورية في عمل الإدارة العامة، إذ يُمكِّنها من ممارسة اختصاصاتها وتحقيق المصلحة العامة، ويُعد في الوقت نفسه محلًّا للرقابة القضائية حمايةً لحقوق الأفراد وحرياتهم. وقد تطور الفكر القانوني ليُبرز صورًا متعددة للقرارات الإدارية، من بينها القرار الإداري التبعي الذي يكتسب خصوصيته من كونه مرتبطًا أو تابعًا لقرار إداري سابق، بحيث لا يُتصور وجوده إلا في إطاره. ومن هنا جاءت أهمية التعمق في دراسته، لما يثيره من إشكاليات تتعلق بطبيعته القانونية وآثاره، ولاسيما عند تعرضه لرقابة القضاء الإداري.

إن موضوع القرار الإداري التبعي يكتسب أهميته النظرية من جانب دقة التكييف القانوني لهذه القرارات والتمييز بينها وبين غيرها من القرارات الإدارية الأخرى، وأهميته العملية عن طريق ما يترتب عليه من آثار مباشرة على الأفراد والإدارة، ولاسيما عند الطعن عليه بالإلغاء أو الامتناع عن تنفيذه. ويتجلى البعد الإشكالي بوضوح عند النظر في مدى استقلال القرار الإداري التبعي عن القرار الأصلي، وانعكاس ذلك على حجية الإلغاء وآليات التنفيذ.

وبالنظر إلى التجربة المقارنة بين كلٍّ من مصر والعراق، فإن التشريعات والأنظمة القضائية لكلّ منهما تقدم مادة خصبة للدراسة. فقد أسس المشرع المصري منذ عقود نظامًا متكاملًا للقضاء الإداري عبر مجلس الدولة، بينما شهد العراق تطورًا ملحوظًا في هذا المجال، ولاسيما بعد صدور قانون مجلس الدولة العراقي وما تبعه من تطبيقات عملية عززت دور القضاء الإداري في حماية الحقوق. وقد ركّزت هذه الدراسة بشكل خاص على التجربة العراقية باعتبارها تمثل مجالًا خصبًا للتحليل والتأصيل، مع الاستعانة بالتجربة المصرية في نطاق مقارن يوضح أوجه التشابه والاختلاف.

وتبرز أهمية البحث كذلك في أنه لا يقتصر على بيان مفهوم القرار الإداري التبعي وشروطه وأحكامه، وإنما يتناول بصورة معمقة أثر حكم الإلغاء عليه، وما يرتبه ذلك من التزامات على عاتق الإدارة سواء من حيث التنفيذ أو التعويض. ويبرز الدور الحاسم لكلٍّ من القانون المدني وقانون التنفيذ إلى جانب قانون مجلس الدولة في رسم الإطار القانوني لهذه الآثار.

وعن طريق هذه المعالجة المقارنة، يسعى البحث إلى إثراء الفقه القضائي والإداري في كلا النظامين، وبيان مدى فاعلية القضاء الإداري في ضبط العمل الإداري وتحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وضمانات الحقوق الفردية.

ثانيا/ أهمية الدراسة

تبرز أهمية الموضوع عن تبيان مصير القرارات التبعية بعد الغاء القرار الإداري بحكم قضائي ومدى التزام الإدارة بإزالة القرار المخالف لمبدا المشروعية وهناك امثلة كثيرة عن القرارات التبعية وهل يتم الطعن بها بشكل منفرد أو بدعوى واحدة وتبين الدراسة اثار الغاء على الغير وفكرة الحقوق المكتسبة فضلا عن التعويض عن القرارات المخالفة للقانون و التي الغيت بحكم قضائي مثلما هو الحال في ابعاد موظف بقرار اصلي عن الوظيفة فأثر على حقوقه لذلك لجاء القانون الإداري ومبادى القضاء الإداري ليكشف عن إجراءات متبعة في حال الغاء القرار الإداري .

ثالثا/ إشكاليات الدراسة

١. إلى أي مدى تلتزم الإدارة بإزالة جميع آثار القرار الإداري الملغى؟

٢. ما الآثار القانونية المترتبة على عدم التزام الإدارة بإزالة كامل آثار القرار الإداري الملغى؟

٣. هل يعد قيام الإدارة بإزالة بعض الآثار دون الأخرى امتثالًا جزئيًا لحكم الإلغاء، وما مدى مشروعية ذلك؟

٤. هل تظل القرارات الإدارية التبعية سارية المفعول رغم إلغاء القرار الإداري الأصلي؟ وما أسباب وبواعث استمرارية ها من الناحية القانونية، وما أثر ذلك على الحقوق والالتزامات الناجمة عنها؟

٥. ما هي مدد الطعن المقررة قانونًا للقرارات التبعية المرتبطة بالقرار الإداري الأصلي الملغى؟

٦. ما المقصود بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الإداري الملغى، وكيف يتم ذلك عمليًا؟

٧. هل يترتب على عدم تنفيذ حكم الإلغاء الحق في المطالبة بالتعويض؟ وما شروط هذا التعويض؟

٨. ما مدى ارتباط القرار الإداري الأصلي بالقرارات الإدارية التبعية من حيث الأثر القانوني لحكم الإلغاء؟

٩. هل يمتد حكم الإلغاء الصادر بشأن القرار الأصلي إلى القرارات التبعية تلقائيًا أو يتطلب إجراءات إضافية؟

١٠. هل تقتضي حالة امتناع الإدارة عن إزالة آثار القرار الملغى رفع دعوى إلغاء جديدة أو أن هناك وسائل قضائية/إجرائية أخرى لفرض التنفيذ؟

١١. ما هي المسؤولية المدنية والجزائية المترتبة على الإدارة أو على الموظف العام في حال عدم تنفيذ حكم الإلغاء؟

رابعا/ اهداف الدراسة

١- شرح مفهوم القرار الأصلي والتبعي
٢- الاثار المترتبة عند الغاء القرارات الأصلي
٣- معرف التشريعات التي تبين القرارات التبعية
٤- التعرف على مبادى القضاء الإداري في القرارات التبعية والإجراءات العملية لإزالة اثار القرار الإداري الملغى واثرة على القرارات التبعية.
٥- توضيح الطبيعة القانونية لحكم الإلغاء الأصلي والتبعي.

خامسا/ منهجية الدراسة

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك عبر وصف وتحليل الأحكام والمبادئ القانونية المتعلقة بالقرار الإداري الأصلي والقرارات الإدارية التبعية، وبيان الآثار المترتبة على إلغاء القرار الإداري بموجب حكم قضائي. وتم توظيف هذا المنهج لشرح كيفية تعامل الإدارة مع آثار الإلغاء، ومدى التزامها بتنفيذ الحكم القضائي وإزالة جميع الآثار المترتبة على القرار

الملغى، مع تحليل الفقه والاجتهاد القضائي ذي الصلة لإبراز الإشكاليات التطبيقية التي قد تنشأ في هذا المجال.

واعتمدت هذه الدراسة بدرجة كبيرة على الأحكام والقرارات القضائية التي تناولت موضوع الإلغاء وآثاره، فضلًا عن الاستناد إلى الواقع العملي لتطبيقات الإدارة في هذا الشأن، بما يعزز من الطابع التطبيقي والتحليلي للبحث ويمنحه بعدًا واقعيًا يلامس المشكلات الفعلية في تنفيذ أحكام الإلغاء.

سادسًا/ هيكلية الدراسة

تتكون خطة هذا البحث من مقدمة وفصلين رئيسين وخاتمة.

يتناول الفصل الأول التعريف بالقرار الإداري التبعي، وقد تم تقسيمه على مبحثين:

• المبحث الأول: ماهية القرار الإداري التبعي، ويتضمن بيان مفهومه وطبيعته القانونية وخصائصه.

• المبحث الثاني: أحكام القرار الإداري التبعي، من حيث أركانه وسنده القانوني وطرق الطعن فيه.

أما الفصل الثاني فقد خُصص لبحث أثر حكم الإلغاء على القرار الإداري التبعي، وقد تضمن مبحثين كذلك:

• المبحث الأول: تنفيذ حكم الإلغاء قضائيًا، من حيث صوره المباشرة وغير المباشرة والمسؤولية المترتبة على الامتناع عن التنفيذ.

• المبحث الثاني: أثر حكم الإلغاء على القرار الإداري التبعي، متناولًا الأثر الرجعي لحكم الإلغاء وسلطة القضاء في التعويض عن القرارات التبعية غير المشروعة.

واختُتم البحث بـ خاتمة تضمنت أهم النتائج والتوصيات التي توصلت إليها الدراسة.